

# カナダ連邦制の憲法考察(上)

## THE CONSTITUTIONAL STUDY OF CANADIAN FEDERALISM

法学研究科公法学専攻  
昭和40年博士課程単位取得

野 上 修 市  
NOGAMI SHÛICHI

### 目 次

- |                        |                   |
|------------------------|-------------------|
| 1. はじめ                 | 5. カナダ連邦制の憲法権限の分配 |
| 2. カナダ連邦の憲法成立史         | 6. カナダ連邦制の憲法変遷    |
| 3. カナダ連邦制の憲法基礎理論(以上本集) | 7. 結 び            |
| 4. カナダ連邦制の憲法構造(以下次集)   |                   |

### 1. は じ め

本稿は、連邦制度の憲法研究の一環として、先のアメリカ連邦制のそれにつづく<sup>1)</sup>、第二弾の意味を有するカナダ連邦制の憲法研究の論文である。私は、便宜上、アングロ・アメリカンの連邦制を先に研究している結果、従って、順次、オーストラリア連邦、スイス連邦、西ドイツ連邦、そしてソヴェト連邦の研究へと目を向けるつもりであるが、スイス連邦は別として、連邦成立の年代順に考察する意味で、ここに、カナダ連邦を選んだ訳である。

私は、ここで一寸、私の連邦制の憲法研究に対する目的、問題意識にふれておきたい。無論、私の目的ないし問題意識はわが国の連邦制に対する研究不足に起因するものである。われわれは一寸世界をみてみよう。そうすれば、実際上の運用は別として、憲法制度としての連邦制を採用している国家の多いことを知るであろう。北アメリカ大陸にはカナダ、メキシコ、そしてアメリカがあり、南アメリカ大陸にはアルゼンチン、ブラジル、そしてベネズエラがあり、ヨーロッパにはオーストリア、ソヴェト、スイス、西ドイツ、そしてユーゴスラヴィアがあり、南アジアにはオーストラリア、インド、ビルマ、マレーシア、そしてパキスタンがあり、アフリカ大陸にはコンゴ、エチオピア、そしてナイジェリアがあるといった有様である。これらの諸国家は、今日、世界の主要国であり、またこれらの諸連邦の多くは19・20世紀の産物である。この意味において、「正に、20世紀は連邦主義の時代である<sup>2)</sup>」。従って、われわれが、一方において連邦国家ではないからこそ、他方においてもし将来世界連邦というものが実現するなら、この世界連邦は決して、現在、夢や妄想ではなく、またそうあってはならない点に留意して、その世界連邦の中で諸単位国家と共存することは必然であるからこそ、連邦というものを研究することが有意義となるのである。全く、「憲法を学ぶ者にとって、連邦制度の重要性は、特筆に値いする<sup>3)</sup>」。しかし、私の目的な

いし問題意識は、前述のこののみならず、現実性という点に立脚して、究極においては、連邦制とは完全国家統一への途中の一時的制度段階であるのか。それは必然的に弱い政府、保守主義、そして法律主義を意味するのか、それは自由放任主義 (Laissez-Faire) の時代と同義なのか。連邦社会の効果的な確立及び維持に必要な諸制度及び根本的諸価値とはなにか<sup>4)</sup>、などの諸問題を現実の諸連邦国家の憲法構造や運用に照らして究明することにある。しかし、正直に言って、今はまだこれら諸問題に答えるほどの段階に私の研究はいたっていない。従って、今私に出来ることは、これら諸問題への答えというものを意識して、連邦制の個別的憲法研究を進めて行くのみである。

さて、カナダ連邦制の憲法考察にはいる前に、ご承知とは思いますが、一応カナダ連邦をご紹介します。カナダ連邦は、アメリカ連邦のアラスカ州を除く、北アメリカ大陸の約5分の2の上部部分を占め、10の州と2の準州から成り、総面積は約770万平方料を有し、ソヴェト連邦につぐ世界第2の国家であり、人口はその国家の広さの割には比較的少なく、1千8百26万9千を有する。そして、いまだ農業に一部分依存している国家であるが、近年急速に産業・工業化しており、豊富な天然資源、特に水力と木材資源にめぐまれている。とにかく、将来大いに発展し、世界の中心国家のひとつとなる要素を持った、魅力ある国家といえよう<sup>5)</sup>。

1) 拙稿「アメリカ連邦制の略図」(明治大学大学院紀要第2集), 45—57頁。

2) W. H. Riker, *Federalism: Origin, Operation, Significance* (1964), P. 2.

3) C. F. ストロング「近代憲法論」(新田訳), 121頁。

4) E. McWhinney, *Comparative Federalism: states' rights and national power* (1962), preface.

4) しかし、カナダの困難なる問題は、国内的利益の調整—イギリス系カナダ人とフランス系カナダ人の利益調整—と共に、アメリカ資本の国内流入をどのようにして処理するかにあるといえよう。現在の如く、アメリカ資本がカナダの石油産業の60%, 鉱業及び精錬業の52%, パルプ及び紙の35%, 一般製造業の45%, 化学, 電気, そして農業機械産業の50%, そして自動車やゴム産業のほとんど100%を支配している事情の下では、カナダがアメリカに対し恐怖感を持ち、経済的独立を重要視することは必然である。この点をいかに処理するかが、カナダの国家発展の鍵ともなろう。See *Ottawa: American and Its Allies—III*, *New York Times*, International Edition, 14 March 1965, P. 6.

## 2. カナダ連邦の憲法成立史

われわれは、1867年の「英領北アメリカ法」(British North America Act, 以下 B.N.A 法とする)によって成立したカナダ連邦を考察する前に、若干のカナダ連邦の憲法成立の過程を観察することにしよう<sup>1)</sup>。

〔I〕カナダは、1497年にカボット (Sebastian Cabot) によって発見され、フランスがこれを領有していた。もともと、フランスはイギリスのニュー・ファウンドランドにおける勢力に対抗して、アカディア地域といわれるところを占領し、もっぱらセントローレンス川に沿って植民していた。そして、1608年にケベック市を建設して、これによって、南方のミシシピ川にあった自国の植民地とを結び、イギリスの勢力を大西洋岸に駆逐することを意図した。ところが、1713年のユトレヒト条約によって、イギリスはアカディア地域 (イギリス人はノヴァ・スコシアと呼んだ) と、ハドソン湾地方の2つの戦略上重要な地域を獲得した。こうして、1758年は、アメリカにおけるイギリスの第14番目の植民地として、ノヴァスコ

シアが誕生した。そして、更にイギリスは7年戦争(1756—63)の結果、パリ条約によって、最終的にカナダを獲得するやいなや、その統治方針を定めた2つの命令を出した。即ち、その1つは1763年10月に  
出された勅令であり、その2つは翌月総督マーレイ将軍に与えられた訓令である。これら2つの命令は、  
要するに、事情の許す限り、代議制を採用し、イギリス流の自治を認める、という内容のものであった。  
これらイギリスの統治方針は、当時フロリダなどの非常に魅力的な、豊かな土地を所有していたので、カ  
ナダなどの北方に、イギリス人が移住することなど想像もしなかったからして、カナダというものをそれ  
ほど重要視せず、むしろ被征服者たるフランス人に寛大であることがイギリスの利益となると考えたこと  
に起因した。ところが、フランス人の圧倒的な多数に比較して、少数者に属したカナダのイギリス人が、  
人種、言語、そして宗教においてことなるフランス人に対して親交することをきらい、またフランス人に  
寛大で、イギリスに非寛大であった総督の態度に不満を感じ、先のアメリカ13の植民地と同様な代議制を  
要求した。しかし、これら少数者たるイギリス人による要求は拒絶された。その理由の第1は、カナダは  
イギリス人にとって魅力的な地域ではないからして、フランス人に寛大なる政策はフランス人をして真に  
イギリス国王に忠誠をいだしめるだろう。このことはイギリスの利益となるだろう、というものであっ  
た。その第2は、当時のカナダに移民したイギリス人は一般に、不道德な劣悪な人間であったので、これ  
らを援助することは有害であり、またもしイギリス人のみを代表者にせよという要求を容認することは少  
数者による多数者の支配という不正な統治になり、好ましくないというマーレイ総督やその後継者である  
カールトン総督は考えたからであった。その第3は、全く当時のアメリカの植民地とイギリスとはうまく  
いっていなかった。そこで、少数者のイギリス人の要求を承認するなら、アメリカ植民地と団結して、イ  
ギリスと対抗関係になるだろうということを恐れて、その要求を拒否したのであった。こうした事態の中  
で、カナダの統治を安定せしめる意図で、1774年に、ケベック法(Quebec Act)が制定された。その法  
律の内容は、(イ)前の2つの命令で示された代議制は人種、言語、そして宗教の異なる民族の存在するところ  
では不適當であり、従来の植民地統治方式の採用(ロ)刑法については、イギリス法を適用し、又陪審制を  
継続し、陪審員は宗派の如何に拘らず採用する(リ)これに反し、民法については、フランス法を適用する(ニ)  
そして、フランス系カナダ人にはローマ・カソリック教の信仰の自由を認め、その教会が以前その信徒に  
有した10分の1の課税権やその他の特権を復活せしめる、というものであった。

〔Ⅱ〕 こうして、ケベック法の制定をもって一応カナダの統治の問題は安定をみた。ところが、その翌  
年、即ち1755年に、アメリカの諸植民地がイギリスに対して独立のために戦争をおこすという大事件が発  
生した。このアメリカ独立戦争によって、アメリカからカナダに約6万のイギリス人が移民した。もはや  
カナダは魅力のない国ではなくなった。そのためフランス系カナダ人を中心とした統治政策は意味をなく  
した。このことはケベック法の作用を無意味にした。アメリカからカナダへのイギリス人の移民は、無  
論、イギリスからのアメリカの独立に反対した人々であったが、これまでのカナダにおけるフランス人多  
数の状態を変化せしめ、イギリス人移住者をしてケベック法によるフランス人中心の統治形態に不満をも  
たらし、代議制の採用を要求せしめるに至った。これに対して、フランス人は自己の利益のために反対し  
た。これら2つの利益の要求がイギリス本国の議会において論議的となった。1791年にいろいろな経緯

をへて、論議の結果はカナダの2分統治であった。これがいわゆる1791年の「憲法」(Constitutional Act)といわれるものである。この間、1769年に、セント・ジョン—のちのプリンスエドワード島—がノヴァ・スコシア、から分離して設立され、またアメリカ独立戦争のためにカナダに多数のイギリス人が移民した結果として、ノヴァ・スコシアからニュー・ブランズウィックが分離して設立された。

〔Ⅲ〕 1791年の「憲法」は、ケベック地方を上カナダ (Upper Canada) と下カナダ (Lower Canada) との2州に分け、後者はフランス的な州とし、従前通りフランス法が与えられ、ローマ・カソリック教会にその特権が認められ、そしてケベックをその首都とした。これに対して、前者はイギリス的な州とし、イギリス法を与え、その他イギリス風の生活環境の下にあるようにし、トロントをその首都とした。そして、両州とも代議制が認められた。この憲法による統治内容を要約すれば、(イ)立法権は国王が有し、しかしこれら各州の立法院 (Legislature Council) と代議院 (House of Assembly) との助言・承認をもとに行使するというものであり、総督は国王の代表者として、これら両院を通過した法律案を国王に代って可否の裁可を与え、また国王への裁可を求めるために、それを留保することが出来た(ロ)立法院は上カナダにおいては7名以上、下カナダにおいては15名以上の議員をもって構成され、国王はいつでも必要に応じて、総督、副総督、その他の政府指導者をもって、議員を召集することが出来た。議員は終身で、21才以上の男子となり、そして国王は議員に貴族の地位を与えることによって、世襲せしめることをも出来たからして、要するに、立法院は貴族院 (上院) に相当するものであった。議長は総督が所有していた(ハ)代議院 (下院) は選挙された議員をもって構成され、立法院と同様に、21才以上の男子であり、任期は4年であった。そして、議員数や選挙区などは総督の決定によっていた。更に、選挙人は一定の土地所有者に限定されていて、代議院も立法院と共に、毎年少なくとも、1回召集されることになっていた(ニ)行政権はすべてこれを国王が有し、総督その他の行政官は従来如く国王によって任命された。しかし、実際の行政は国王の任命した執行院 (Executive Council) の助言のもとに総督が行うことになっていた (ホ)最後に、従来は私法事件の上告はイギリス本国の枢密院 (Privy Council) にすることになっていたが、この憲法は各州の総督はその執行院と共に上告裁判所を構成することにして、私法事件の上告へ便宜の道を与えた、というものであった。

〔Ⅳ〕 こうして、1791年の「憲法」は一応カナダに代議制を与え、二民族を分離して統治することにした。しかし、この憲法も安定をカナダにもたらさなかった。それは次のような理由によった。第1に、国王はカナダに莫大なる土地を有し、これらからの収入を総督は自由に使用しえたから、そしてまた、本国政府の負担になっていた軍事費も総督の自由に使用しえたから、立法機関の財政上の総督に対するコントロールは全く無意味であり、その結果として、総督の専制政治となった。第2に、総督は憲法上なんら代議院に対して責任を負わず、執行院もまたそれに対して責任を負わなかった。換言すれば、代議制の本質的条件である責任性というものが立法機関と行政機関の間には存在しなかった。第3に、立法院 (上院) 議員は総督の指名にもとづくものであったし、それに加えて、一般大衆から好ましく思われていない人々が選ばれた。そして、政府委員はその大部分が立法院議員であり、上カナダでは政府委員の全部がそれであった。その結果として、立法院議員や執行院委員は政府支持者達をもってかためられてしまった。こう

して、1791年の「憲法」が駄目と分ると、代議院議員達は本国政府に改正処置を要求した。しかし、本国政府はこの要求には応じなかった。そのうち、事態は1837年や1838年の内乱状態になってしまった。こうしたことを背景として、本国政府はカナダの内乱や騒動の原因を調査・報告せしめる目的でもってダラム卿 (Lord Durham) を派遣した。ダラム卿はカナダにおける紛争の原因は代議院とそれに対して責任を負わない行政機関との間にあるとみて、総督を諮問し、事実上の行政機関である諮問委員会 (Governor's Advisory Council) を議会によって選挙するというロバート・バルトウィン (Robert Baldwin) によって提出された案を採用した。このことによって、カナダにイギリス本国における議会に対する内閣の責任性の原理を導入することにした。しかし、この原理の導入はイギリス本国の植民地政策に対する自由貿易主義や自由放任主義の考えにもとづく統制の緩和ということからなされたことも注意をはらう必要がある。そしてまた、ダラム卿は下カナダにおける紛争の原因はフランス人对イギリス人の不和にもとづくものであると判断して、上カナダと下カナダの再統一を両民族の不和の解消のために勧告した。この勧告にもとづいて、1840年の「統一法」(Act of Union) が制定された。この法律の内容は、ほとんど1791年の「憲法」と同じで、ただ代議院(下院)の議員は上・下カナダから同数に選出されるというものであって、要するに、分離された2州を再び1州に統合した、というものにすぎなかった。しかし、1840年の「統一法」は、たとえフランス人对イギリス人の不和を解消することに成功しなかったにせよ、ダラム卿の報告を契機として、その後のいろんな経過をへて植民地への責任内閣制の原理の導入はカナダ連邦の憲法成立史における一大重要事件の1つであった。なぜなら、この原理の導入は事実上植民地への譲歩、植民地の独立を認めるに等しかったから。この間、バンクーバー島が国王の植民地となり、1858年にはニュー・カレドニアが植民地となった。そして、この2つの植民地は1866年に英領コロンビアとして統合した。

〔V〕 1791年の「憲法」によって、上・下カナダに分離されたものが、再び1840年の「統一法」によって統合された後、初代の総督であるサイデンハム卿 (Lord Sydenham) はイギリス人のみをもって政府を編成した。これに対して、フランス人から猛烈な反対が生じ、次の総督バゴットはこれらの事態を考慮して、イギリス人とフランス人の連立内閣をつくった。ところが、こんどはイギリス人が猛烈な反対を起した。これよりのちは、いよいよ一層イギリス人とフランス人との反目は激化していった。両民族の不和がつづけば、当然の結果として、政治の安定はたもたれなかった。こうして、1791年の「憲法」はカナダの分離主義をはかり、1840年の「統一法」は逆に統合をはかったけれども、これらのいずれも失敗に終わった。分離主義も統一主義も失敗に終わった。残る道は全カナダの完全統合であった。1840年の統一主義が失敗に終ると、カナダ政府は全カナダ植民地の統合によって、イギリス・フランス両民族の不和を解消するために、1つの連邦国家を設立することを意図するようになった。全カナダ統合計画が1864年に意図された当時には、カナダには8つの植民地が存在していた。即ち、バンクーバー島、英領コロンビア、ハドソン湾会社、統一カナダ、ニュー・ブランズウィック、ノヴァ・スコシア、プリンス・エドワード島、そしてニュー・ファウンドランド島らの植民地が存在した。そしてこれらの植民地間の政治的、経済的、社会的相違が急速に増大していた。丁度その時に、太平洋岸の3つの植民地が一ノヴァ・スコシア、ニュー・ブランズウィック、プリンス・エドワード島—統合の計画を討議するために、プリンス・エドワード島のシ

シャルロットタウン (Charlottetown) に集会することになった。ところが、これと同じくして、統一カナダには連邦の実現を目的として、政府与党である保守党のマクドナルド (J. A. Macdonald) と野党である自由党のブラウン (G. Brown) の両党首が連立内閣をつくった。そして、全植民地に連邦を創設する政府の意思を表明した。こうしたことから、カナダ政府は早速シャルロットタウンに委員を送り、1864年10月に、ケベックで、連邦結成会議を開くことを提案して、これを決定した。こうして、「ケベック会議」(Quebec Conference) が1864年10月10日から28日まで、統一カナダから12名、ノヴァ・スコシアから5名、ニュー・ブランズウィックとプリンスエドワード島からそれぞれ7名、それにニュー・ファウンドランドからも2名の代表者が出席して、開催された。その「ケベック会議」において、カナダ連邦に関する重要な基礎が72の決議でなされた。この「ケベック決議」に対してはニュー・ファウンドランドとニュー・ブランズウィックは総選挙でこれを拒否し、プリンス・エドワード島は議会がこれを拒否し、ノヴァ・スコシアは反連邦化の気運が強かったので、議会に提出さえされなかった。わずかに、統一カナダにおいて、議会承認をえたという経過にも拘らず、1866年に、統一カナダ、ノヴァ・スコシア、ニュー・ブランズウィックの政府はイギリス本国政府と「ケベック決議」にもとづいて、カナダの連邦化計画を討議するために、委員をロンドンに派遣した。本国政府は「ケベック決議」を一応は拒否したけれども、実質的には「ケベック決議」のわずかな修正であった69の「ロンドン決議」というもので採択し、これが1867年、「英領北アメリカ法」(B. N. A. Act) というもので、議会を通過した。この法律によって、統一カナダは、再び2州に別れ、以前の上カナダはオンタリオ州、下カナダはケベック州となり、これらにノヴァ・スコシア州とニュー・ブランズウィック州を加えた4つの州をもって、「カナダ自治領」(The Dominion of Canada) という連邦が成立した。これらについて、1870年にマニトバが、1871年に英領コロムビアが、1873年にプリンス・エドワード島が、1905年には北西部地域から分離・独立したサスカチュワンとアルバータが、そして最後に、第10番目の州として、1949年に、ニュー・ファウンドランドが、それぞれ連邦に加入した。従って、現在、カナダ連邦はこれら10の州と北西部准州 (Northwest Territories) とユーコン (Yukon) という2の准州が存在する。

〔Ⅵ〕 ここで、カナダ連邦の成立の原因を要約すれば、次の如くなる。

#### ① 国防要因

“連邦は強い” という実感がしばしば連邦形成の推進力であったように、カナダにおいても、この実感が影響した。当時、カナダには隣人であるアメリカの軍事力に対する恐怖があった。アメリカの政治家達が、南北戦争の終り頃、カナダの武力による併合を主張<sup>2)</sup>、カナダに対して好戦的な声明を発した<sup>3)</sup>。そして更に、アイルランド系アメリカ人のフィニア会運動は、たとえ1866年に、実際にカナダを侵略し、そして不成功に終わったにせよ、カナダを侵略するために組織された。その熱狂的な目的はアメリカとイギリスの間の戦争に至るように、カナダの反乱を促進させ、それによって、アイルランドの自由を獲得するというものであった<sup>4)</sup>。このような事態が加味されて、連邦結成への道へとカナダが進んだのであった。

#### ② 経済要因

連邦に参加したノヴァ・スコシア、ニューブランズウィック、そしてプリンス・エドワード島は連邦結合

によりよい通信、鉄道、港湾そして海運を持つことによって、彼らの通商の改善の可能性を期待したし、また鉄道の将来における重要性を敏感に察知し、多額の費用がかかる鉄道の敷設は連邦政府のみが出来るということを期待したし、そして、また中部カナダと下部カナダの連邦結合は関税をよりよい状態にもたらし、これを期待した。こうした商業利益の期待が連邦結合の一要因であった。それに加えて、チャールス・ビャード (Charles A. Beard) がアメリカ連邦の結成要因として指摘した如く<sup>5)</sup>、カナダにおいても、その憲法制定者達は活動的な中産資本家階級—商人、請負人、銀行家などを背後支持者としていたこともまた事実であった<sup>6)</sup>。

### ③ 政治要因

統一カナダにおけるフランス人对イギリス人の民族紛争が政治面において責任政治の不成功へと導いた。その結果として、政治的不安定をもたらした、内閣は矢つぎ早やに交替し、何度も選挙がくりかえされたにも拘らず、強力な政府誕生にはいたらなかった。このことが人民をして、政府に対する不信をもたらした、カナダの平和と秩序と良き統治のために、もっと大きな規模における国家統合を痛感せしめ、連邦結成というものの認識を自然に隣接地域にもたらし<sup>7)</sup>た。

### ④ 民族及び文化要因

一般に、連邦結成にあたっては、同一性の要素—人種同質、共通言語、同一法、同一伝統、同一習慣など—がその結成を助けるものであるが、カナダにおいては全くその逆で、人種、言語、法律、伝統、そして習慣の不同が連邦結成の要素として作用した例をわれわれに示してくれる。ダラム卿が下カナダにおける政治的無秩序状態はフランス民族とイギリス民族の存在に根本的原因があると判断した。彼らの間には、相互理解も同情もなく、全く共通の領土に投げ捨てられたる2国民の如く生活した。彼らは別々の学校を有し、同じテーブルで食事することすら嫌った。このように、同一領土内における異民族の存在を前提として、安定した政治を維持するためには、どうしても多元性を認め、地方自治を尊重する連邦制へと向かわざるをえなかった。ここにおいて、カナダの連邦制は民族的争いの解決策として登場したのであった。

1) 以下の記述は、もっぱら、森口繁治「連邦加奈陀の研究」(一)(法学論叢第9巻第5号)を、そして一部分、小森義峯「カナダの連邦制度」(京都学芸大学紀要A:No. 20)を参照したことをお断りしておく。

2) Riker, op. cit., P. 27.

3) R. M. Dawson, The Government of Canada (1952), P. 26.

4) Riker, op. cit., P. 27.

5) See, C. A. Beard, An Economic Interpretation of the Constitution of the United States (1962..ED)

6) S. P. Aiyar, Federalism and Social Change (1961), P. 16.

7) 小森義峯「連邦制度の研究」, 232—3頁。

## 3. カナダ連邦制の憲法基礎理論

本章においては、カナダの一般的憲法理論の考察に限定することにし、具体的な、実際の考察は次章以下において考察することを最初にお断りしておく。

カナダは連邦結成にあたって、アメリカの経験を参考にする機会をもった。アメリカは数年間にわたつ

て、主として各州の権利及び権限へ重点をおいた憲法原理に起因した南北戦争に直面していた。カナダは、アメリカの南北戦争から、自分達の連邦においては、中央政府を強力にする必要を教訓として感じた。カナダ連邦化の計画に着手した当時の政府与党の首党マクドナルドは、「憲法をつくるにあたっては、その主要な誤りが一般的政府に委任されないすべての権限の各州への留保であったアメリカ合衆国の制度の誤りと弱点を避けるように注意されるべきだ。われわれは特別に各州に与えられないすべての権限が属するような強い中央政府を確立することによって、このプロセスを逆にせねばならない<sup>1)</sup>」、といった。こうして、当初から、連邦政府の強化を意図して、カナダ連邦制はスタートした。それ故、連邦政府を強力にするために、次なる方針をとった。第1は、各州に、各州の能力や地位に適當なる地方的な性質のほどよい権限を与える。しかし、アメリカ合衆国において、各州に残されたような事項は、例えば刑法、結婚、そして離婚など、カナダにおいては、連邦に与えられた。第2は、各州に明白に与えられていないすべての権限を連邦政府に与える。即ち、アメリカでは、残余権限は各州に留保されているが（修正憲法第10条）、カナダでは、連邦に留保された。マクドナルドはこの点について、次のようにいっている。「われわれは一般的政府を強くした。われわれは一般的議會にあらゆる重大な立法事項を与えた。われわれは主権に付随するすべての権能を特別且つ詳細に一般的議會に与えたのみならず、地方的政府や議會に明白且つ排他的に与えられないすべての一般的利益事項を一般的政府と議會に与えられることを明日に宣言した<sup>2)</sup>」と。第3は、連邦政府は各州の副総督（Lieutenant-Governors）を任命し、罷免する権限を有し、それによってこれまで、イギリス本国政府が各植民地の行政に関して有した地位を継承するというものである。こうすることによって、連邦政府は各州に自己の代表者をおき、彼に州法案を拒否する権限を、また総督（Governor-General）の裁可のために州法案を保留する権限を与えた。第4は、連邦政府に、一年間以法を不認可するまたは取り消しする権限を与える。このことによって、州法に対する連邦監督をなすというものである。具体的な憲法構造はのちにふれることにして、ここでは、要するに、カナダ連邦制はその憲法理論として、連邦政府の強化をもってスタートしたことにふれておく。

しかし、カナダは憲法制度として連邦制を採用したけれども、強力なる連邦政府の確立ということを意図した結果、純粹なる連邦形態—即ち、構成地方単位政府は中央政府と対等且つ独立の地位にあるという原理—から全く離れてしまった<sup>3)</sup>。なるほど、カナダ憲法—普通には、1867年の「英領北アメリカ法」とその後の一連の修正法から成るといわれる<sup>4)</sup>—は連邦と州との間に、州は一連の列挙された項目に関して専属的権限を有し<sup>5)</sup>、そして連邦もまた残りのその他の項目に関して専属的権限を有するように<sup>6)</sup>、権限を分割している。そして、連邦と州とは両者とも権限の分割に関する限り、憲法を変更する権限を有せず、その権限はイギリス議會のみが有している。そして更に、裁判所は連邦法または州法を憲法によって各議會に与えられたる分野を越えているということを理由に無効宣言することが出来る。この限りでは、連邦原理が厳密に適用されている。しかし、連邦原理に反するような一連のものが存在する。連邦の行政部は、各州に排他的に与えられた立法分野内の事項に関するものであらうとなかろうと、州議會によって制定された法律を不認可する権限を有する。更に、連邦の行政部は各州政府の正式の長である副総督を任命する権限を有する。そして連邦は彼らに州法の承認に同意を与えないように、また連邦の行政部の検討の



ために州法を留保することを命令することが出来る。また、そのように留保された州法を拒否することも出来る。この却下権及び拒否権は全く法的には非制限的である。それは他のいかなるものと共に、財政立法にも及ぶのである。最後に、各州の重要な裁判官の任命は連邦の行政部の掌中にある。これらはすべて単一国家的要素であり、地方的政府が一般的政府に従属する、そして対等でないことを表わすものである<sup>7)</sup>。それ故に、連邦原理はカナダ憲法において修正を受けているのである。従って、法的意味においては、カナダは「準連邦憲法」を有するともいいうるのである<sup>8)</sup>。更に、カナダ憲法理論は、この修正された連邦制と共に、アメリカ連邦における三権分立制の如く、厳密なる権力分立制を採用せずして、イギリス流の責任政府制—議院内閣制—を採用していることに、われわれは注意せねばならない。このイギリス流の議院内閣制は、連邦主義が1867年の「英領北アメリカ法」の中で具体化しているのに対して、長い間の憲法慣習を通じて発展して来たものである。

以上、簡単に見て来たように、カナダ憲法理論は、一方では修正された連邦制—アメリカなどと違って強力な連邦政府の樹立—、他方ではイギリス流の議院内閣制—従って、厳密な意味の権力分立制の不採用—、という二本柱を持っているのである。しかし、われわれは、憲法上の原理と実際の慣行とは別個であることに注意しておかねばならない<sup>9)</sup>。例えば、連邦の有する州法の却下権も非常に控え目に行使されて、時々連邦の行政部は却下権は州法が明白に権限を越えた場合しか使用されるべきではないという見解を取ったほどである。要するに、却下権も拒否権も決して死文化したものではない。例えば、1937年から1940年までに、アルバータ州の「社会債権」(Social Credit) 政府による立法を却下するために使用されたほどである。しかし、連邦の行政部は非常に注意深く、しばしばそれを使用しなかったということは明白である<sup>10)</sup>。こうして、カナダを単一国家に向けるようなこれらの連邦の法的権限は、実際には、連邦原理に一致するように作用したのである。更にまた例をあげれば、カナダ憲法は連邦の行政部に州の副総督を任命する権限を与え、そして州の副総督は州の諸大臣を任命することになっている。しかし、憲法慣習によって、連邦においても、州においても、内閣政治制が行なわれている。そして、副総督は州議会の多数派の人のみを大臣として任命せねばならないという慣習に拘束されている。州の行政部を誰れが組織するを決定するのは州議会と選挙民のみである。そして、連邦の行政部も彼らの選択を受諾せねばならない。同様に、たとえ連邦の行政部は州の主要な裁判官を任命するとしても、慎重にこの権限を行使したり、また州権に反対するような連邦味方の一味の者をもって、州裁判所を固めるようなことは試みなかった。このように、たとえ、修正された連邦制を採用していても、実際は、連邦制の原理に一致した連邦政治を呈しているというのがカナダの憲法実態である<sup>11)</sup>。

本章の終りにあたって、次のことが結論としていいうる。即ち、1867年の「英領北アメリカ法」の目的は、明白にアメリカ連邦とは違った連邦形態を確立するにあり<sup>12)</sup>、カナダに、厳密な意味における連邦憲法を与えなかった。特に、州法を認可せぬ、そしてそれに対する同意を拒否する連邦政府の権限は、実際はどうであろうとも、少なくとも州政府の立法を無効にする潜在的な権限である。更にまた、のちほどふれるように、連邦政府の広範囲にわたる課税権の享有は<sup>13)</sup>、少なくとも各州を連邦政府の支配下におくことを可能にする。けれども、現実の慣行は、その制度を段々と真正の連邦形態に向って進行した。従っ

て、今日たとえカナダは準連邦憲法を有するにせよ、その憲法政治実態は本質的に連邦であるといいうるのである<sup>14)</sup>。

- 1) Dawson, op. cit., P. 35.
- 2) Id. at 35
- 3) Id at 36
- 4) しかし、リビングストン教授は「すべての憲法は実は正式の憲法文書自体よりも、慣習、制定法、裁判所の判決などのような多くの他の要素から成っている。カナダにおいては、他のどこよりも一層これらの憲法文書外の要素がある。なぜなら、1867年のこの法律はそれ自体完全な憲法であることを決して意図しなかったから。そして、その法律は大部分法律よりもむしろ慣習に基礎をおくところのイギリスの国会制度の原則を具現するものと期待された」、といている。W. S. Livingston, The Amending Power of the Canadian Parliament, 45 American Political Science Review 437 (1951), at 438
- 5) B. N. A. 法の第92条
- 6) B. N. A. 法の第91条
- 7) K. C. Wheare, Federal Government (4th ed. 1963), P. 18.
- 8) Id. at 19
- 9) Id. at 19
- 10) Id. at 19
- 11) ウィアー教授は「たとえカナダ憲法は、法的には、準連邦 (Quasi-Federal) であるにせよ、それは實際上めぐれて連邦であると結論することが正当であるように思われる。別言すれば、たとえカナダは連邦憲法 (Federal Constitution) を有しなくとも、連邦政治 (Federal Government) を有するのである」、といている。Wheare, op. cit., P. 20.
- 12) H. M. Clokie, Basic Problems of the Canadian Constitution, 8 Canadian Journal of Economics and Political Science 1 (1942), at 2
- 13) 1867年のB. N. A. 法の第91条第3項。連邦議会は「方法又は制度のいかんを問わず租税による金銭の徴収」をすることが出来るとなっている。
- 14) D. C. Rowat, Recent Developments in Canadian Federalism, 18 Canadian Jour. of Ec. and Pol. Sci. 1 (1952), at 16